

SITUACIONES OBSERVADAS EN ESCENARIOS  
MINEROS DETERMINANTES EN EL EJERCICIO  
DEL DERECHO A LA

# ASOCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA VIDA PÚBLICA

Institute for Human Rights and Business



Centro Regional de Empresas y  
Emprendimientos Responsables

# Navegador de situaciones y derechos

Este documento recoge y sistematiza la evidencia cualitativa y cuantitativa, con el objetivo de presentar aquellas situaciones encontradas en las que el derecho a participar en la vida pública se puede ver impactado. Para navegar por este documento haga click en la situación de su interés.

## SITUACIONES DE ESPECIAL RELEVANCIA PARA:



Educación

Igualdad ante la ley

Vida cultural

Igualdad ante la ley

Trabajo decente

Vida cultural

Situaciones que inciden directamente en este derecho, y que a su vez se relacionan con el ejercicio de otros derechos

Elementos y componentes necesarios para el adecuado disfrute del derecho a participar en la vida pública

Acceso a la información

Libertad de opinión y expresión

Garantías para la reunión y asociación

		Acceso a la información	Libertad de opinión y expresión	Garantías para la reunión y asociación
1	Ineficientes procesos de consulta y participación en entornos mineros	x	x	
2	Promoción de espacios institucionales y mecanismos de diálogo oficiales en entornos mineros	x	x	x
3	Promoción de espacios empresariales para la comunicación	x		x
4	Acciones colectivas por parte de las comunidades	x	x	x
5	Ejercicio de veedurías ciudadanas en entornos mineros	x	x	x
6	Ineficientes prácticas institucionales para la gestión de conocimiento	x	x	
7	Falta de legitimidad y/o ausencia de estudios sobre impactos de la minería en los territorios	x	x	
8	Debilidades en la respuesta a denuncias por malas prácticas e impactos de la minería en los territorios		x	x
9	Administración de la información por parte de empresas e instituciones	x	x	
10	Desincentivos para la participación en espacios públicos y/o elección de representantes legítimos	x	x	x
11	Amenazas a líderes comunitarios y organizaciones sociales en contextos mineros		x	x
12	Violaciones a la libertad de prensa en contextos mineros	x	x	x
13	Presencia de actores armados en contextos de minería	x	x	x
14	Desincentivos para la asociación de personas		x	x

## SITUACIONES OBSERVADAS EN ESCENARIOS MINEROS DETERMINANTES EN EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA ASOCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA VIDA PÚBLICA

Con el objetivo de profundizar en la relación entre los impactos de la minería y el derecho a la participación ciudadana, en este capítulo se exponen los principales resultados encontrados que reúnen las afectaciones, limitaciones, o incidencias en los derechos a la participación, la información, la expresión y opinión y la libre asociación y reunión.

### A. Derecho a la participación ciudadana en las decisiones asociadas al sector minero

La participación ciudadana en las decisiones asociadas al sector minero está directamente relacionada con la organización del territorio, y por lo tanto, tiene implicaciones en términos de reconocimiento, inclusión, legitimidad y autonomía de las formas de vida, identidades y modelos de desarrollo económico, social y cultural de las comunidades que habitan los territorios.

Las iniciativas de incidencia y participación desde las comunidades a través de diversos mecanismos ponen sobre la mesa la necesidad de transformar el panorama actual de participación ciudadana en las decisiones asociadas al sector minero, con miras a reducir los conflictos territoriales y garantizar los derechos de las comunidades<sup>1</sup>.

Ahora bien, es preciso aclarar que las demandas de participación ciudadana en el sector no son homogéneas. En algunas regiones, los pequeños y medianos mineros buscan el reconocimiento y apoyo por parte del gobierno para ejercer su actividad, y la posibilidad de participar en las decisiones sobre el sector, que en su percepción priorizan la entrada de grandes empresas a los territorios que los mineros locales han explotado durante años. En otras regiones, la prioridad de las comunidades es la protección del ambiente (Ver capítulo de derecho a la salud y ambiente sano) y/o la defensa de otras actividades productivas tradicionales tales como la agricultura o la pesca (Ver capítulo de derecho a participar en la vida cultural).

Sin embargo, el panorama actual refleja una excesiva centralización de decisiones sobre el sector, limitando la participación de las comunidades en las decisiones que los afectan en los territorios<sup>2</sup>. Este

<sup>1</sup> Algunas de estas iniciativas serán tratadas más adelante en esta misma sección.

<sup>2</sup> Tal y como lo expresaba un funcionario de la Alcaldía de Santander de Quilichao: “¿Para qué hacer Planes de Desarrollo locales, regionales, con un gran esfuerzo conjunto de concertación e inclusión con los planes de vida de comunidades indígenas y afrodescendientes, si el nivel central aplica políticas no consultas con las autoridades locales y las comunidades y decide desde Bogotá que el Cauca es un departamento minero?”

panorama es problemático en un país con una diversidad geográfica, social, económica y cultural como la de Colombia, donde las contradicciones presentes en el ordenamiento del territorio pueden exacerbar situaciones de conflictividad.

Así pues, resolver estas contradicciones en un contexto de construcción de ‘paz territorial’<sup>3</sup>, implica promover un diálogo participativo e incluyente, con procesos de planeación participativa, que involucre el conocimiento y la trayectoria de los actores locales con la coordinación y los recursos estatales. Para esto es preciso reconocer a los actores locales como *sujetos políticos*, y no sólo como receptores de política pública.

Lo anterior en concordancia con los estándares internacionales sobre participación, información y justicia en cuestiones ambientales, tales como las evaluaciones de la OCDE<sup>4</sup> y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992), cuyo Principio 10, que establece que:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes (ONU, 1992).

Colombia se encuentra actualmente en un proceso de negociación coordinado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL- que tiene como fin volver vinculante este Principio (10) de la Declaración de Río<sup>5</sup>. Para el contexto minero, volver obligatorio este Principio implicaría cumplir con el mandato constitucional sobre el Derecho a un ambiente sano, que establece que “La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo [el ambiente sano]” (Art. 79), así como ampliar los alcances de las audiencias públicas ambientales para el otorgamiento de licencias ambientales, la publicidad de información de empresas extractivas, garantizar la

---

<sup>3</sup> Jaramillo, S. Alto Comisionado para la Paz: Conferencia en Harvard. Publicado en Redprodepaz. Disponible en: <http://www.redprodepaz.org.co/noticias-red/1-general-/135-alto-comisionado-para-la-paz-conferencia-en-harvard>. Consultado el 23 de noviembre de 2015.

<sup>4</sup> Una de las materias en las que peor le fue al país fue en materia ambiental, entre otras razones, por no garantizar a cabalidad el derecho a la participación ciudadana. Para consultar los resultados y recomendaciones de la evaluación ver OECD, Evaluación y recomendaciones Colombia en: [http://www.oecd.org/env/country-reviews/Evaluacion\\_y\\_recomendaciones\\_Colombia.pdf](http://www.oecd.org/env/country-reviews/Evaluacion_y_recomendaciones_Colombia.pdf).

<sup>5</sup> Para profundizar en la postura de Colombia en las negociaciones, ver: Rodríguez, D., Durán, H. (11 de noviembre de 2015). “Miopía y torpeza ambiental de Colombia en la CEPAL”. Semana Sostenible. Disponible en: <http://sostenibilidad.semana.com/opinion/articulo/miopia-torpeza-ambiental-colombia-cep/34118>. Consultado el 23 de noviembre de 2015.

posibilidad de revocar títulos<sup>6</sup>, garantizar las consultas populares en cuestiones mineras y las consultas previas acompañadas del reconocimiento de territorios colectivos y resguardos, entre otros.

## 1. Ineficientes procesos de consulta y participación en entornos mineros

Existen una serie de limitaciones al goce efectivo del derecho a la participación y sus derechos asociados. En algunos casos, las limitaciones están asociadas al enfoque y alcance insuficiente de los instrumentos, y en otros casos, están asociados a la inoperancia de los mecanismos existentes. A continuación se analizan los principales instrumentos

- **La Consulta Previa<sup>7</sup>**

La participación ciudadana en cuestiones mineras suele asociarse a la figura de Consulta Previa. Esta figura tiene como fin proteger “*el derecho a la autodeterminación y gobierno propio, y el derecho al territorio colectivo, derechos unidos intrínsecamente a la pervivencia y supervivencia física y cultural de las comunidades étnicas*” (INDEPAZ, 2010, pág. 42).

La Consulta Previa fue introducida en el ordenamiento jurídico internacional a partir del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-. Su Artículo 6 establece que los gobiernos deberán “*consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente*” (OIT, 1989). A partir de la Ley 21 de 1991, el Convenio 169 de la OIT se integró al Bloque de Constitucionalidad, es decir, se reconoció como derecho fundamental de los grupos étnicos en el ordenamiento jurídico colombiano.

En el trabajo de campo, las comunidades expresaron la necesidad de garantizar el derecho a la Consulta Previa como condición para la participación equitativa de las comunidades étnicas en las decisiones que los afectan. Para esto, es preciso que la consulta sea:

- ❖ Previa: anterior a la adopción y aplicación de la medida legal o administrativa y a la ejecución del proyecto, obra o actividad.
- ❖ Libre: Sin interferencias o presiones.
- ❖ Informada: Se debe de dar a conocer el objeto de la ley, decreto o del proyecto obra o actividad.

Sin embargo, los actores consultados explican que existen diversas limitaciones en el cumplimiento y aplicación de este mecanismo, que vulneran el goce efectivo del derecho a la participación y de otros

---

<sup>6</sup> De acuerdo a un académico consultado en el departamento del Cauca, la política minera actual no contempla la posibilidad de revocar títulos. Únicamente contempla la “cesión de derechos”, que depende por completo de la voluntad de la empresa, o los “subcontratos de formalización”, cuyos términos de tiempo y beneficio para las comunidades son cuestionables.

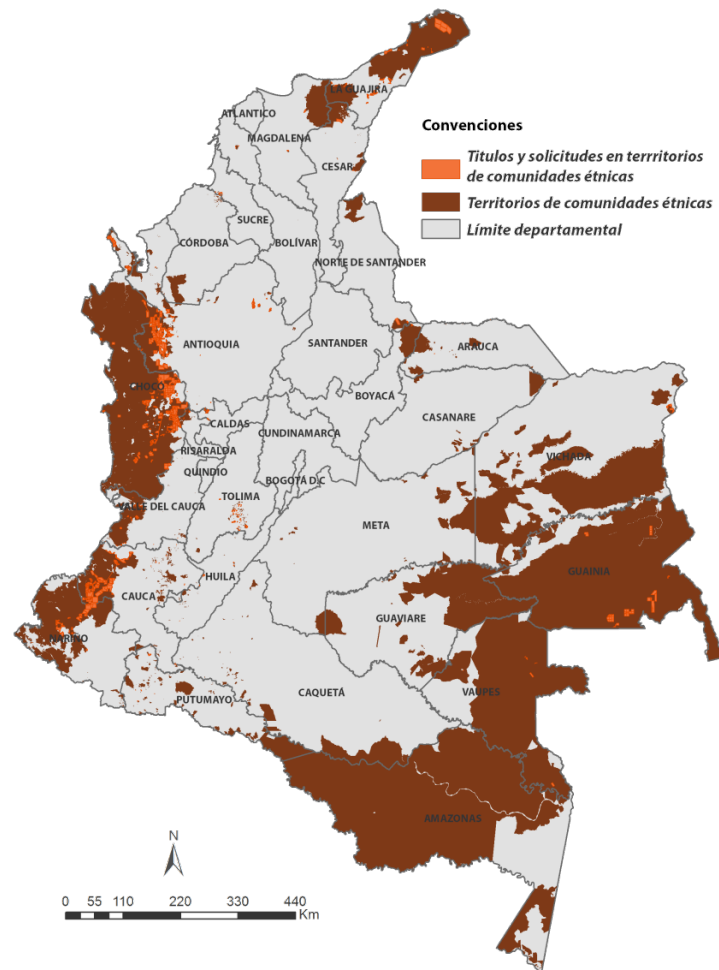
<sup>7</sup> Para profundizar en la cuestión de Consulta Previa, ver [Capítulo sobre derecho a la propiedad, derechos étnico-territoriales y de consulta y derecho al trabajo](#)

derechos de las comunidades étnicas tales como el derecho a la identidad, a la autodeterminación y la igualdad de las comunidades como sujetos de derechos colectivos.

Una de estas limitaciones es la comprensión diferenciada de lo que significa la Consulta Previa. Las comunidades explican que para el gobierno ésta es simplemente una socialización, donde la postura de las comunidades no es vinculante, y en este sentido la aplicación de la figura es obsoleta en términos de participación.

En otros casos, el problema es que ni siquiera se aplica la figura a la hora de otorgar títulos mineros a empresas sobre territorios colectivos y resguardos, o que durante su aplicación, mecanismos de cooptación desde diversos actores interesados sean implementados, fragmentando y debilitando la capacidad organizativa de las comunidades para que participen de manera previa, libre e informada.

**Mapa 1 Títulos y solicitudes a 2014 en territorios de comunidades étnicas (Resguardos indígenas y Territorios Colectivos de comunidades negras)**



Fuente: Elaboración propia con información de títulos y solicitudes mineras a 2014 del Catastro Minero Colombiano e información de territorios étnicos del Sistema de Información Geográfica para el Ordenamiento Territorial (SIGOT)

Estas problemáticas están asociadas a un limitante más estructural tiene que ver con la ausencia de titulación de tierras a comunidades indígenas y negras. Los títulos colectivos y de resguardo emitidos por el Ministerio de Interior son una condición para la aplicabilidad de la consulta previa. Es decir, aunque en muchas regiones del país las comunidades habitan los territorios desde hace mucho tiempo, necesitan del título colectivo para poder reclamar el derecho a la consulta previa cuando este derecho se superpone a intereses mineros. En este contexto, la minería se ha convertido en un obstáculo para los procesos de reivindicación de derechos de comunidades negras e indígenas.

Este es el caso de varios consejos comunitarios en Chocó y el Norte del Cauca, donde se han otorgado títulos mineros y suscrito concesiones sin consulta previa, pues el Ministerio de Interior no reconoce la existencia de comunidades negras en estos territorios. Aunque las comunidades han apelado a diversos mecanismos para el reconocimiento de sus derechos étnico-territoriales, los títulos y licencias siguen vigentes.

Además de estas limitaciones, los procesos de reivindicación y participación de comunidades étnicas se han visto fragmentados por dinámicas del conflicto armado y la acción de algunos sectores económicos con intereses en los territorios. En algunas ocasiones, la mediación de distintos tipos de violencia (económica, abandono estatal, exclusión social y acción o presencia de grupos armados legales o ilegales) limitan las alternativas de las comunidades, quienes se ven forzadas a aceptar la transformación de sus territorios.

- **Las Consultas Populares**

Uno de los mecanismos de participación ciudadana que se ha puesto en marcha en diversos municipios es el de la Consulta Popular. Iniciativas como la de Piedras, Tolima; Tauramena, Casanare; así como múltiples iniciativas en proceso en los departamentos de Antioquia, Tolima, Cauca y Casanare, entre otros, constituyen ejemplos que dan cuenta de las tensiones existentes entre las decisiones del Estado y los intereses de algunas comunidades.

Este mecanismo está amparado por la Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. El artículo 33 sobre usos del suelo establece que cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la Ley. La responsabilidad de estas consultas estará a cargo del respectivo municipio.

Sobre los procesos que se han llevado a cabo, la Contraloría (2013b) afirma que “se trata de un reclamo legítimo en la medida que se ampara en derechos e instrumentos constitucionales, y refleja el rechazo a decisiones inconsultas del gobierno central que terminan afectando los territorios y la vida de las comunidades” (Contraloría General de la República, 2013, p. 70)

Es preciso aclarar que las demandas de participación en el sector no son homogéneas. En algunas regiones, los pequeños y medianos mineros buscan el reconocimiento y apoyo por parte del gobierno para ejercer su actividad, y para que se les garantice la posibilidad de participar en las decisiones sobre el sector, que suelen priorizar la entrada de grandes empresas a los territorios que los mineros locales han

explotado durante años. En otras regiones, la prioridad de las comunidades es la protección del medio ambiente y/o la defensa de otras actividades productivas tradicionales tales como la agricultura o la pesca.

La ausencia de una política nacional integral de ordenamiento territorial y las contradicciones planteadas, inciden en la manera de afrontar los impactos de la actividad minera en los territorios y en las posibilidades, de que éstos se traduzcan en impactos a los derechos de la población.

---

### Caso: Consulta popular Ibagué

**En enero de 2016 el Alcalde de Ibagué**, Guillermo Alfonso Jaramillo, presento al Concejo Municipal la propuesta de una Consulta Popular para evitar el desarrollo de proyectos mineros a gran escala en el municipio, el cual fue aprobado el 29 de febrero de 2016 por el Concejo. Ahora el Tribunal Administrativo de Tolima decidirá si la iniciativa es constitucional<sup>8</sup>. Esta iniciativa está motivada, según el Alcalde, en que los proyectos mineros, principalmente el proyecto La Colosa de Anglo Gold Ashanti, afectan los recursos hídricos del municipio, especialmente la cuenca del río Coello, “afluente que alimentará el acueducto complementario para darles agua de manera continua a unos 80.000 ciudadanos que dependen de acueductos comunitarios”<sup>9</sup>. También, según las posiciones a favor, la propuesta trata de evitar que la extracción de minerales afecte la agricultura, la vocación turística de la ciudad, además de defender la autonomía del territorio<sup>10</sup>.

La consulta pretende que los ibaguereños respondan la pregunta: **¿Está usted de acuerdo, sí o no, con que en el municipio de Ibagué se ejecuten proyectos y actividades mineras que impliquen contaminación del suelo, pérdida o contaminación de las aguas o afectación de la vocación agropecuaria y turística del municipio?** Dicha pregunta ha recibido críticas de quienes se oponen a la consulta, ya que afirman que la redacción de esta induce necesariamente a una respuesta negativa<sup>11</sup>.

La propuesta del Alcalde ha suscitado un intenso debate a nivel nacional. Frente a esto, el Procurador Ambiental y Agrario, Ernesto Cardozo ha expresado en diferentes ocasiones que convocar a una consulta popular minera no es procedente “porque la competencia para definir sobre la utilización del subsuelo es la nación y no los alcaldes

---

<sup>8</sup> <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/concejo-de-ibague-aprueba-consulta-popular-minera-articulo-619478>

<sup>9</sup> <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/consulta-popular-minera-en-ibague/16519803>

<sup>10</sup> <http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/tolima/ibague/280320-el-empedrado-camino-de-la-consulta-minera-en-ibague>

<sup>11</sup> <http://lasillavacia.com/historia/en-ibague-se-cocina-el-futuro-de-la-mineria-53141>



y concejos municipales”<sup>12</sup>. Por su parte la empresa ha señalado que la consulta popular no tendría efectos sobre La Colosa, ya que el proyecto queda en el municipio vecino de Cajamarca por lo que no afecta a Ibagué<sup>13</sup>. Otro de los argumentos opositores es que el freno a este tipo de proyectos conllevaría a una afectación en el patrimonio público que podría llegar a los 10.000 millones, como lo manifiesta La Red de Veedurías<sup>14</sup>. Lo cierto es que ésta no ha sido la única iniciativa de este tipo, ya en julio de 2013 en el municipio de Piedras, Tolima, se votó una consulta popular, contra de la explotación de AngloGold, en la que le dijo no a la minería. Por su parte, en Cajamarca se trató de hacer el trámite para la consulta popular en el Concejo pero esta no prosperó<sup>15</sup>.

---

## B. Alcance de los espacios de concertación y diálogo en entornos mineros

Ante la magnitud de los impactos de la actividad minera sobre el ejercicio de derechos de quienes habitan en las zonas de influencia, los espacios de diálogo y concertación con las comunidades en los asuntos que les afectan son trascendentales para el buen funcionamiento de un sistema democrático.

Estos deben ser promovidos para asegurar que las comunidades que pueden ser afectadas estén informadas sobre propuestas y proyectos relacionados con la actividad minera, así como sobre los impactos que ésta puede tener para sus vidas. De igual forma, estos espacios deben propiciar que la población exprese libremente y de manera informada sus inquietudes, opiniones y propuestas relacionadas con el asunto que les convoque y que estas propuestas sean tenidas en cuenta para la toma de decisiones por parte del Estado y las empresas.

Sin embargo, de acuerdo a los hallazgos en campo, aunque procesos como la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva –EITI- y la ley de acceso a la información tienen como fin promover la transparencia en el sector, los espacios de diálogo promovidos por empresas e instituciones tienen diversas limitaciones.

A continuación se describen algunos espacios, mecanismos y acciones promovidos por el sector público y las empresas mineras, que tienen como fin promover espacios de diálogo y concertación y sus limitaciones:

---

<sup>12</sup> <http://www.rcnradio.com/locales/diversas-posiciones-frente-la-consulta-popular-minera-ibague/>

<sup>13</sup> <http://lasillavacia.com/historia/en-ibague-se-cocina-el-futuro-de-la-mineria-53141>

<sup>14</sup> <http://www.cmi.com.co/consulta-popular-en-ibague-sobre-mineria-fue-propuesta-para-el-5-de-junio>

<sup>15</sup> <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/primeravez-un-concejo-municipal-aprueba-una-consulta-p-articulo-619483>

## 2. Promoción de espacios institucionales y mecanismos de diálogo oficiales en entornos mineros

---

En el caso de los proyectos que requieren de licencia ambiental, de acuerdo al Decreto 2820 de 2010 (Art. 15), la autoridad ambiental debe socializar con las comunidades afectadas el alcance del proyecto haciendo énfasis en los impactos y las medidas de manejo de propuestas, e incorporar en el Estudio de Impacto Ambiental, los aportes pertinentes hechos por la comunidad durante el proceso de socialización (INDEPAZ, 2010). Además, todos los ciudadanos tienen el derecho a acceder a la información relacionada con las licencias ambientales (Ley 23 de 1973 y el Art. 49 del Decreto 2820 de 2010). Por su parte, la figura de la Audiencia Pública Ambiental, establecida por la Ley 99 de 1993 y reglamentada por el Decreto 330 de 2007, es un espacio donde se reciben opiniones, informaciones y documentos de diversos actores que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente.

Sin embargo, los actores consultados en los territorios afirman que la aplicación de estas normas se traduce en muchos casos en una socialización de información meramente descriptiva más que consultiva, y no en un espacio de diálogo equitativo y participativo donde se garantice que la comunidad conozca el alcance y los impactos de los proyectos, así como las opiniones que pueda haber frente a los mismos.

En lo referente al acompañamiento y asesoría institucional, en el trabajo de campo realizado en los municipios, se evidenció un rol pasivo por parte de las instituciones estatales en espacios de concertación asociados con la actividad minera. Representantes de las comunidades en las regiones consultadas se quejan de la ausencia de funcionarios que puedan tomar decisiones en estos espacios. También es común que el establecimiento de mesas de diálogo excluya la participación de algunas comunidades.

Dentro de los espacios de participación promovidos desde el sector público en contextos mineros se identificaron procesos de socialización de resultados de estudios sobre afectaciones al medio ambiente y a la salud y sobre problemáticas sociales y económicas en los municipios.

Por ejemplo, en el departamento del Cesar, las mediciones de calidad de aire son realizadas por un operador contratado por la autoridad ambiental del departamento. Según señalaron los encargados de estas mediciones, cada tres meses se realiza un encuentro con las comunidades donde está ubicada la red de monitoreo para socializar los resultados de las mediciones y explicar el funcionamiento de la misma. Estas jornadas también buscan sensibilizar a las comunidades frente a los impactos que actividades cotidianas pueden tener en la calidad del aire. Es así como se abordan temas como la quema de basuras, el manejo de residuos y el desarrollo de obras civiles, entre otros.

Las instituciones locales manifiestan que estas reuniones presentan unos desafíos importantes. Primero porque la socialización se hace con líderes comunitarios, quienes tienen la responsabilidad de transmitir la información a su comunidad, y segundo, aunque las comunidades reciben positivamente la información, al convertirse en uno de los pocos espacios donde son escuchados, es usual que hagan solicitudes sobre otros temas que superan el alcance de la reunión.

De manera similar, en algunos municipios de Boyacá y Cundinamarca tanto los gobiernos locales como las autoridades ambientales de dichos departamentos se han encargado de realizar mediciones de calidad de aire por material particulado y ruido. Aunque las autoridades locales sostienen haber realizado las

socializaciones correspondientes, las comunidades manifestaron que los resultados socializados no concuerdan con su realidad, puesto que afirman que los niveles de contaminación que afrontan son mucho más altos.

En los municipios de Firavitoba, Boyacá y Tabio, Cundinamarca, líderes comunitarios argumentan que las empresas detienen sus operaciones cuando se hacen estas mediciones. De acuerdo con un líder comunitario de la región:

“La autoridad ambiental instauró medidores de ruido y contaminación temporalmente durante 15 días, sin embargo durante ese periodo la empresa paró las actividades, por lo que dejó de contaminar y hacer ruido, por eso en los medidores no salió nada”.

Otros mecanismos de participación que se promueven desde la institucionalidad pública se basan en estudios que involucran a las comunidades, especialmente en procesos de formalización o en problemáticas sociales como el trabajo infantil. En el municipio de Nemocón, Cundinamarca, por ejemplo, la Comisaría de Familia a través de un convenio con Compensar, realizó un estudio sobre el trabajo infantil en una zona minera del municipio, la comisaría trabajó con los padres de familia e involucró a miembros de la comunidad en la implementación y socialización del estudio, así lo mencionó un miembro de la Comisaría: *“Se hizo visita chirical por chirical, para conocer a qué se exponían los niños y se trabajó con los padres. Logramos muy buenos resultados y se los compartimos a la comunidad.”*

En el caso de los procesos de reasentamientos involuntario en el Cesar y la Guajira, la ausencia de instituciones estatales en estos espacios de concertación, han afectado las garantías sobre el ejercicio de los derechos las comunidades. En el caso del Cesar la resolución 0970 del 2010, ordenó el reasentamiento de tres comunidades afectadas por la exposición a altas concentraciones de material particulado en el aire, y exigió la creación de comités de concertación a través de los cuales se llegarán a acuerdos en las condiciones para el reasentamiento y los términos de compensación. La resolución dicta que la participación de la Alcaldía y Defensoría deberá ser activa y obligatoria como garantes de los derechos de las comunidades afectadas. Según las entrevistas sostenidas con los líderes comunitarios y ONG's en los territorios, las condiciones de la resolución no se están cumpliendo. Es necesario llamar la atención si a través de una resolución ordenando reasentamientos, como fue el procedimiento seguido para los casos de Plan Botito, El Hatillo y El Boquerón en Cesar, es posible organizar el conjunto de actuaciones de diversas instituciones para garantizar la participación informada en procesos tan complejos como son los reasentamientos. Estos requieren actuaciones que desbordan las competencias de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales-ANLA por cuanto es necesario asegurar actuaciones armónicas en materia de ordenamiento urbano, censos, acceso a la tierra y acompañamiento de entes de vigilancia por mencionar algunos.

En el municipio de Suesca, ante la omisión de las continuas denuncias por parte de la comunidad asociadas a los impactos negativos de la minería en el medio ambiente y la salud, el órgano legislativo colombiano asistió a un debate en Suesca, en Abril del año 2015. En el debate se estableció que la operatividad de la empresa presentaba grandes falencias. Tal y como lo declaró un habitante del municipio:

“Se aceptó en pocas palabras que [la empresa] está violando principios constitucionales, pues en este caso la entidad privada está primando sobre el interés público o social y es el interés público el que debe primar sobre el privado”.

El entrevistado expuso que el propósito de estos debates es alertar sobre los fenómenos que violan los principios fundamentales del derecho y del ambiente; además de ejercer un control político que resulte útil para la debida ocurrencia de los trámites judiciales que se puedan iniciar en el futuro: “Lo importante de estos debates es el control político, porque sin la ayuda del poder legislativo no se puede hacer nada”. La comunidad aún se encuentra a la espera de las medidas correspondientes al resultado de dicho debate.

Los entornos mineros suelen coincidir con debilidad o ausencia institucional. Estas características pueden ser una limitación en el acceso a la información, cuando los mecanismos que se disponen por parte de Estado y las empresas en los espacios de comunicación con las comunidades no son diseñados teniendo en cuenta las condiciones socioculturales de los grupos de interés.

La ausencia de estrategias sensibles a las especificidades sociales y culturales de los entornos mineros, tal y como se vio durante el trabajo de campo y en el diálogo con comunidades y autoridades locales, se manifiesta en el uso inapropiado de lenguaje técnico en espacios de socialización e insuficientes esfuerzos para asegurar comprensión de los contenidos.

Esta situación se repite en aquellos casos donde funcionarios del Estado tienen que explicar procesos de seguimiento y vigilancia ambiental. Como ejemplo de esta situación, representantes de la comunidad en el Cesar manifiestan que los procesos de socialización de la red de calidad de aire, además de no ser amplia e incluyente en su convocatoria, no resulta de interés porque los resultados que se presentan no se traducen fácilmente en información que las comunidades puedan utilizar para comprender los impactos en la calidad del aire y los efectos de estos en su salud.

Teniendo en cuenta que estos espacios tienen como objetivo asegurar que las comunidades cuenten con toda la información necesaria para comprender los impactos que los proyectos van a tener en sus planes de vida y en los de su comunidad, no contar con una estrategia de comunicación adecuada es un obstáculo en la libertad de información y en la libertad de expresión, y en consecuencia en el derecho a la participación.

### **3. Promoción de espacios empresariales para la comunicación**

En concordancia con las iniciativas de regulación y auto-regulación de las empresas consagradas en marcos normativos tales como los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos, los Principios Voluntarios en Seguridad y Derechos Humanos, las normas de la Corporación Financiera Internacional, el Pacto Mundial, la Global Reporting Initiative, entre otros, las empresas deben promover espacios de participación de las comunidades en las decisiones que los afectan para obtener la ‘licencia social’.

Sin embargo, son pocos los casos en los que las empresas presentes en las áreas de estudio están implementando programas de fortalecimiento a la participación ciudadana. Muchas veces estas

responden de manera desigual o improvisada, vulnerando así los derechos a la información, expresión y opinión, y en consecuencia, limitando el derecho a la participación equitativa.

En el caso de Buriticá se han establecido programas de fortalecimiento comunitario a través de las fichas del Plan de Manejo Ambiental. Adicionalmente, desde la política de RSC se promueven espacios de interacción con la comunidad como el Sistema de Atención al Ciudadano –SIAC- y la línea de desarrollo sostenible. La empresa argumentó que se han apoyado procesos comunitarios como la conformación de la Mesa de Concertación Permanente de Minería de Buriticá, liderada por la población local como respuesta al avance descontrolado de la minería ilegal presente en el territorio.

No obstante, al comparar en distintos entornos mineros las prácticas de socialización y diálogo empresas-comunidad es notorio que este obedece a la voluntad y “estilo” que a una aproximación a la construcción de confianza que responda a estándares de calidad, claridad, transparencia. En general se presenta alto grado de inconformidad con la comunicación y las interacciones previas a proyectos y en a una ausencia casi absoluta de información recibida directamente por parte de entidades del sector minero o de agencias de vigilancia ambiental del nivel nacional o regional.

Como los espacios de interacción en general no son permanentes ni predecibles los escenarios de interacción son muchas veces aprovechados para propósitos distintos a los originalmente planeados. Muchas interacciones previstas para discutir impactos terminan siendo usadas para discutir temas de empleo o contratación local, dándole al diálogo un contenido transaccional que distorsiona los objetivos de socialización de proyectos.

En varios escenarios actores perciben que el acercamiento por parte de las empresas ocurre únicamente cuando hay experiencias con alguna comunidad que quieren dar a conocer ante un tercero. Son estas ocasiones en las que las acciones de filantropía o inversión social no compensan la necesidad de una comunicación fluida, permanente y abierta.

Varias comunidades consultadas afirman su inconformidad con respecto a las intervenciones de las empresas en espacios de socialización de los proyectos, donde suelen estar lideradas por funcionarios que abusan de tecnicismos lo cual dificulta la comprensión por parte de las comunidades y genera desconfianza. Por ejemplo, según un líder comunitario de la región del Suroeste antioqueño *“la empresa entra y no socializa los proyectos, no hace pública la información, hablan de sus proyectos en inglés”*. Una empresa en Buriticá, sin embargo, manifestó que para el proceso de socialización del Estudios de Impacto Ambiental, se presentó la información a todas los “stakeholders” a través de un grupo interdisciplinar que permitió un lenguaje más accesible para la comunidad evitando tecnicismo y permitiendo la retroalimentación de comunidades.

En el departamento de la Guajira, líderes comunitarios aseguran que hizo falta una consulta previa con todas las comunidades que se verán afectadas por la desviación de un arroyo que realizará una empresa. Según refieren, únicamente se consultó una población que se encuentra ubicada *“de espaldas al río”* y no se incluyó a las comunidades de otros municipios que son quienes más sufrirán las consecuencias de esta acción.

En Tabio, Cundinamarca, un miembro del gobierno local sostuvo que las empresas realizan jornadas de socialización en las que acuden ciudadanos, trabajadores y actores del gobierno. Estos espacios también

son aprovechados por las empresas para realizar audiencias en las que exponen los pros y los contras de los proyectos mineros. Sin embargo, la comunidad argumenta que no siempre los ciudadanos del municipio son informados de estas socializaciones. Además, una líder comunitaria manifestó que aun cuando se llevan a cabo estos espacios, la comunidad siempre ha insistido en su posición en contra de la actividad minera en la zona, ya que sostienen que la minería es una actividad relativamente nueva e impactante en el municipio y que la vocación del uso del suelo no es minera sino pecuaria.

### **C. Iniciativas de participación ciudadana**

El Artículo 37 de la Constitución Política establece el derecho a “reunirse y manifestarse pública y pacíficamente”; así mismo el Artículo 107 indica que “también se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos”. Es decir que el marco constitucional colombiano hace referencia a la libertad que gozan todos los ciudadanos para expresar públicamente sus ideas e intereses colectivos de carácter político, económico, social o cualquier otra preocupación de interés por medio de manifestaciones colectivas como las marchas y plantones, entre otras acciones colectivas.

Por iniciativa de las comunidades y, en respuesta a la falta de soluciones por parte de las empresas y el gobierno, en cuanto a los mecanismos de denuncia e incidencia por parte de las comunidades en los contextos mineros identificados en el trabajo de campo son: paros cívicos, marchas, bloqueo de vías, huelgas de hambre, disturbios, toma de instalaciones plantones y acciones de resistencia civil. Representantes de varias comunidades expresan que la protesta es la única vía para que los conflictos o situaciones problemáticas particulares sean atendidos por parte del Gobierno. También se han llevado a cabo veedurías ciudadanas.

## **4. Acciones colectivas por parte de las comunidades**

En el trabajo cualitativo, se identificaron varias acciones colectivas de incidencia por parte de las comunidades asociadas a reivindicaciones de diversa índole.

En algunos municipios del departamento del Cesar, la sociedad civil ha realizado movilizaciones y paros como forma de protesta frente a los impactos producidos por la falta de inversión social en el municipio y el transporte de carbón a través de tractomulas, que han generado contaminación, accidentalidad y mal estado de las vías. Aunque algunos de estos paros han derivado en acciones violentas entre la fuerza pública y manifestantes, también han impulsado a la sociedad civil para conformar mesas de trabajo, en las que se ha trabajado de la mano con la alcaldía local y con la autoridad ambiental.

En la Guajira, comunidades de varios municipios se han movilizadas y han bloqueado las vías para protestar frente a la contaminación ambiental y a los incumplimientos frente a los reasentamientos por parte de las empresas involucradas.

En la zona del macizo colombiano, a través de foros municipales, las comunidades campesinas e indígenas han promovido grandes movilizaciones regionales por la vida digna, el territorio y el medio ambiente. Estos foros constituyeron insumos para la Audiencia Pública Minero-energética que tuvo lugar en noviembre del presente año, donde se presentó ante el gobierno nacional las preocupaciones sobre la minería en los territorios, sobre las afectaciones al medio ambiente, así como las propuestas y exigencias

del sector ante las instituciones competentes<sup>16</sup>. Varios funcionarios de gobiernos locales y regionales apoyan estas movilizaciones en oposición a la gran minería empresarial e ilegal en una región que ha sido declarada por la UNESCO como reserva de la biósfera.

En varios municipios del Suroeste antioqueño las comunidades campesinas e indígenas y organizaciones sociales de base, han organizado caminatas para la defensa del territorio y movilizaciones para visibilizar y denunciar la problemática que vive la región asociada a la entrada de gran minería empresarial. Así mismo, a través de estas iniciativas se han fortalecido los procesos de unión y resistencia que están llevando a cabo frente a los impactos ambientales, económicos, sociales y culturales de la minería. Según las empresas en Antioquia, también se han realizado marchas en contra de la minería ilegal, que en el 2013 atrajo una población foránea transformando la dinámica social, cultural y económica del territorio, agravando el impacto ambiental generado en la zona.

Las comunidades indígenas en varios municipios en los departamentos de Antioquia y Choco, se han movilizado por la defensa del cerro Careperro y han denunciado las irregularidades en los procesos de consulta previa. Durante las jornadas de una de estas movilizaciones se realizó una asamblea de autoridades indígenas por medio de la cual se lanzó la campaña “*los Sitios Sagrados Patrimonio Embera para el Mundo*”. En este caso particular la corte constitucional ordenó la repetición de la totalidad del proceso de consulta y ordenó al Ministerio de Medio Ambiente adelantar los estudios necesarios para conocer los posibles impactos del proyecto (Mandé Norte) en las comunidades Emberas (Sentencia T-769/09). No se conoce que el ministerio haya dado cumplimiento a esta disposición

En diversas ocasiones, las comunidades indígenas y negras del Norte del Cauca han organizado manifestaciones en rechazo a la contaminación de los ríos generada por la minería. En estas movilizaciones las comunidades se han organizado para retirar la maquinaria pesada que utiliza en minas a cielo abierto en toda la región. Los líderes de las movilizaciones han recibido amenazas de bandas criminales.

En las regiones del Nordeste Antioqueño y Bajo Cauca, pequeños y medianos mineros han realizado movilizaciones y paros en oposición a la implementación de una política punitiva y la ausencia de un enfoque pedagógico, que incluya un acompañamiento institucional articulado a los pequeños y medianos mineros con vocación de formalización. Los mineros consideran que los operativos de cierre de minas, en lugar de la implementación de programas con inversión estatal para la mejora de los procesos productivos, son un obstáculo para la garantía del derecho a un trabajo decente a través de la formalización. Esta situación se ha repetido en los últimos años en varios departamentos del país. Aunque se han alcanzado algunos compromisos, estos no siempre se han cumplido por parte del Gobierno, como se verá más adelante en el presente capítulo.

En el municipio de Tasco, Boyacá la comunidad campesina ha protestado durante varias semanas acampando cerca de las vías para no dejar pasar la maquinaria de la empresa minera, con la cual, según lo expone la comunidad, se pretende continuar con la operación de una gran empresa que dejó graves

---

<sup>16</sup> Para conocer más sobre la Audiencia, ver: “Se realizó audiencia pública minero energética en Popayán” (28 de noviembre de 2015). Proclama del Cauca. Disponible en: <http://www.proclamadelcauca.com/2015/11/71097.html>. Consultado el 28 de noviembre de 2015.

afectaciones al medio ambiente. Los campesinos argumentan que se oponen a la reapertura de mina en defensa de su territorio, ya que quieren proteger el área de subpáramo, las fuentes hídricas y las especies en vía de extinción. Además desean continuar desarrollando sus actividades productivas de ganadería y minería artesanal. Hasta el momento, la empresa no ha dado ningún tipo de respuesta frente a estas protestas.

Del mismo modo, en los municipios de Tabio, Suesca, Mosquera, Tibasosa y Nobsa las movilizaciones, protestas e incluso paros sociales, se han generado a raíz de la inconformidad de los habitantes por las afectaciones al medio ambiente atribuidas al tránsito constante de volquetas de grandes empresas.

Un miembro del gobierno local de Nobsa, Boyacá afirma:

“Acá en Nobsa ha habido mucha oposición de la comunidad, por la contaminación y el ruido muchas personas se han desplazado hacia Sogamoso. Se han hecho manifestaciones y reclamaciones de toda índole. El ANLA ha venido a visitas especiales pero solo cumple con el deber de ir a visitar y nunca cumple. También hubo un paro por parte de la comunidad en la vereda de Bónsa porque son cientos de volquetas transitando”.

De acuerdo a lo que se manifestó por miembros de la comunidad, aunque se ha disminuido el número de volquetas que transitan por las veredas, las manifestaciones no han dado el resultado que la comunidad espera, puesto que aún continúan las afectaciones al medio ambiente y a la salud.

Algunas de las movilizaciones en departamentos como Boyacá, Cundinamarca, las movilizaciones de la comunidad han jugado un papel crucial dentro de los territorios, puesto que han contribuido a generar acuerdos entre comunidades, empresas y Estado para disminuir los impactos y las afectaciones al medio ambiente. La mayor parte de las reclamaciones de la sociedad civil en esa región tienen que ver con conflictos laborales por el cierre de minas, contaminación ambiental, afectaciones sobre la salud humana, no contratación de mano de obra local, e incumplimiento de acuerdos como el horario de tráfico de volquetas y riego de las vías.

En algunos municipios de Cundinamarca y Boyacá como Mosquera, Cogua, Tibasosa y Nemocón, las empresas han brindado alternativas conciliadoras frente a las protestas de la comunidad. Unas de estas son, la pavimentación de vías, implementación de sistemas de riego de carreteras para mitigar el exceso de polvo, tránsito por vías alternas al casco urbano del municipio y el establecimiento de horarios de tránsito de volquetas.

No obstante, en ocasiones las empresas incumplen este tipo de acuerdos establecidos con las comunidades y los gobiernos locales, lo cual genera tensiones en los territorios, que dan lugar a más reclamaciones y movilizaciones de la sociedad civil. En Firavitoba, Boyacá, por ejemplo, un líder comunitario sostuvo que se han realizado protestas y bloqueos de vías debido a que la empresa ha incumplido los acuerdos establecidos con la comunidad y el gobierno local, para la mejora de puentes y vías, además de aportes a proyectos productivos y mejoramiento de viviendas, como contraprestación de las afectaciones causadas por la actividad minera. Según lo manifestó el líder, las empresas tampoco han respondido a estas reclamaciones.



El bloqueo de vías y de operaciones mineras es otra de las acciones de protesta referidas en los testimonios en las regiones de estudio. Las comunidades manifiestan que acuden a este tipo de acciones pues son el único mecanismo efectivo para expresar sus opiniones y lograr un mínimo nivel de incidencia sobre situaciones que les afectan directamente.

De acuerdo a un habitante de la comunidad dentro del área de influencia de la vía férrea del tren de carbón en la Guajira: *“la única forma fue encadenándose a la vía del tren, después de eso si vinieron los señores del gobierno”*. Un líder comunitario en el mismo departamento afirmó que debido a la cooptación de las instituciones regionales por intereses empresariales, el único medio para lograr respuestas por parte del Estado o las empresas mineras es a través de la obstaculización de la operaciones mineras. Por su parte, funcionarios de las empresas afectadas por la obstrucción de las vías del tren declararon que las comunidades realizan bloqueos de la línea férrea como estrategia para que les resuelvan problemas no asociados a la actividad minera.

## **5. Ejercicio de veedurías ciudadanas en entornos mineros**

---

Las veedurías ciudadanas se fundamentan en los artículos 40, 79 y 270 de la Constitución Política y están reglamentadas principalmente por la Ley 850 de 2003. Estas constituyen un:

Mecanismo de participación que permite a los ciudadanos o a las organizaciones comunitarias ejercer vigilancia, fiscalización y evaluación en varios campos: sobre la gestión pública que adelantan las autoridades administrativas, políticas, judiciales, electorales, legislativas y órganos de control; también sobre la que ejercen las entidades públicas o privadas, o las organizaciones no gubernamentales que operen en el país, encargadas de la ejecución de un programa, proyecto, contrato, o de la prestación de un servicio público (ILSA, 2008, pág. 61).

En el trabajo de campo, se identificaron iniciativas valiosas, aunque muy escasas, de veedurías ciudadanas. Para garantizar la participación ciudadana y el desarrollo sostenible en el sector minero, es fundamental promover y apoyar estos procesos de vigilancia y el control de los proyectos o actividades mineras que puedan afectar el medio ambiente y los recursos naturales en los territorios (ILSA, 2008)

Muchos de los veedores ambientales en municipios como Tabio y Suesca, Cundinamarca y Villa de Leyva, Boyacá, son profesionales que decidieron desplazarse de las zonas urbanas y vivir en estos municipios en búsqueda una mayor calidad de vida. Sin embargo, debido a la presencia de impactos negativos de minería en los territorios, se han unido conformando veedurías ciudadanas para velar por la conservación del medio ambiente. En Tabio, por ejemplo, la veedora ambiental ha logrado visibilizar la problemática del municipio en diversos medios locales, sobre la situación de contaminación de acuíferos por parte de la empresa.

Particularmente, en el caso de Suesca, Cundinamarca, la comunidad conformó una veeduría ciudadana en temas ambientales, a través de la cual se han denunciado impactos producto de la actividad minera, entre los que están vertimientos, tráfico de volquetas y problemas respiratorios. A través de la veeduría la comunidad misma ha encontrado un espacio para comunicar sus reclamaciones frente a la minería. De hecho, a través de este mecanismo, miembros de la comunidad presentaron 15 recursos de reposición en contra de la licencia a cielo abierto, denunciando temas referentes al recurso hídrico, el suelo, el paisaje, la

cuenca alta del río Bogotá, el estudio de impacto ambiental, entre otros. Un miembro de la veeduría ambiental sostuvo que la empresa se ha quedado corta frente a las respuestas a las reclamaciones y el empoderamiento comunitario: *“la empresa ha realizado audiencias públicas en las que los empleados de las empresas deben asistir con camisetas de la empresa y gritar arengas en favor de la misma para sabotearnos y los que protestan se les dan bultos de cemento para sus casas y sus patios”*.

Frente a la minería de carbón, en el municipio de Albania en la Guajira, los veedores ambientales manifestaron su inconformidad por la presencia de diversas organizaciones que solo visitan los municipios con el objetivo de recoger información y luego no hacen partícipes a las comunidades de los resultados, ni se genera acción sobre las problemáticas identificadas. Por este motivo los miembros de la veeduría ambiental no accedieron a realizar una entrevista con el equipo investigador.

Una iniciativa interesante es la de algunos pequeños mineros en el municipio de Rosas, Cauca, quienes han organizado jornadas de veeduría ciudadana en sus minas, para mitigar los impactos negativos en el medio ambiente de su actividad y generar espacios de diálogo y confianza con las comunidades que habitan en los territorios donde ellos operan.

#### **D. Derecho al acceso a información en el sector minero**

El derecho a la información se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a la libertad de expresión y opinión, por ser el instrumento que permite formular y difundir opiniones. A su vez, está relacionado con el derecho a la participación pues

“Para el ejercicio del control democrático por los particulares, es necesario que el Estado garantice a éstos el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir dicho acceso, se fomenta la mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad” (García & Gonza, 2007, pág. 47).

En el marco constitucional colombiano, todos los ciudadanos tienen derecho a participar en las decisiones que los afectan (Art. 2), dar o recibir información veraz e imparcial (Art. 20), y presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución (...) (Art. 23).

### **6. Ineficientes prácticas institucionales para la gestión de conocimiento**

---

La percepción generalizada de los actores consultados en campo en Cundinamarca, Boyacá, Cesar, Guajira, Chocó, Cauca, Nariño y Antioquia pone de manifiesto que factores como la desarticulación institucional, la falta de programas de promoción y divulgación efectiva, la ausencia de presencia institucional en territorios mineros, los sistemas de información poco accesibles e ineficientes, son limitantes críticos para una participación efectiva de las comunidades en el sector minero, siendo a su vez, una de las mayores fuentes de conflictos.

El derecho a la información supone la necesidad de una plataforma institucional que facilite la obtención de información por parte de los ciudadanos. A su vez, la información específica y de buena calidad implica procesos transparentes y de articulación institucional a nivel local, regional y nacional.

Uno de los obstáculos más visibles que se presenta en entornos mineros es la ausencia e insuficiencia de información útil para los territorios y respuestas a las solicitudes de información. Varios actores comunitarios e institucionales entrevistados en los departamentos de estudio aseguran que las solicitudes de información que realizan las comunidades y las entidades territoriales a las instituciones públicas nacionales no siempre son respondidas o son incompletas por negligencia y descoordinación de las instituciones.

En el municipio de Mongua en Boyacá, la personería solicitó a Ingeominas (ahora ANM), mediante un derecho de petición, el número de títulos presentes en el municipio y los datos relacionados con la afiliación a seguridad social de los trabajadores mineros. La respuesta a esta solicitud únicamente incluyó el número de títulos, omitiendo los datos sobre seguridad social.

Independientemente de la posibilidad efectiva de atender esta petición el caso ilustra una de las muchas dificultades que puede tener una autoridad local para colaborar en el control y en el cumplimiento de las normas.

En cuanto a la ausencia de coordinación para proveer información útil sobre los territorios, una funcionaria de la Gobernación del Cauca se refiere a la ausencia de información sobre traslapes y cruces entre títulos otorgados a nivel nacional con información social y ambiental local y regional en el Sistema de Información Geográfica –SIG- y el Catastro Minero Nacional.

Las entidades territoriales no siempre cuentan con sistemas que les permitan acceder a la información. En el trabajo de campo se corroboró que las instituciones territoriales no siempre tienen mecanismos para catalogarla y tampoco sistemas que les permitan a los diferentes funcionarios y miembros de la comunidad acceder a ésta.

Esta dinámica obliga a las comunidades a desplazarse desde la zona rural hasta las capitales departamentales e incluso hasta Bogotá para tener acceso a determinada información. Por ejemplo, en el municipio de Riohacha, La Guajira, el equipo de investigación identificó algunos documentos útiles para la comprensión de impactos de la minería en la región, sin embargo según las autoridades locales esta información debía ser solicitada directamente en la oficina de comunicaciones de la Contraloría General de la Nación en Bogotá. Los actores comunitarios que podrían verse beneficiados por esta información no cuentan con la facilidad de desplazarse a la capital para adquirir este tipo de documentos.

La descoordinación interinstitucional también afecta a las autoridades locales y regionales, quienes se ven limitadas en el ejercicio efectivo de sus competencias por la excesiva centralización de decisiones desde el nivel central. De acuerdo a un funcionario de la Corporación Autónoma Regional del Cauca –CRC- *"el otorgamiento del título es el 80% de la autorización ambiental", es decir, desde el nivel central se otorgan títulos y la CRC no puede oponerse al otorgamiento de la licencia ambiental para el mismo pues "el Estado es el dueño del subsuelo"*. Las CAR se ven entonces limitadas en su competencia misional: la protección de los recursos naturales. Varias autoridades del nivel local y regional en los departamentos de estudio coinciden en que sus competencias se ven limitadas por decisiones que se toman desde el nivel central.

## 7. Falta de legitimidad y/o ausencia de estudios sobre impactos de la minería en los territorios

---

El derecho a la información en contextos mineros puede verse limitado por la ausencia o invalidez de estudios sobre los impactos de la actividad extractiva en los territorios, y la omisión del componente social en los mismos. De acuerdo con una investigación realizada por la Contraloría,

“(…) muchos EIA ni siquiera incorporan un profesional social para su desarrollo y, por tanto, no se abordan con la suficiencia debida los temas sociales. De ahí que no se garanticen criterios adecuados de la identificación de impactos y medidas y que los talleres sean en la realidad precarios espacios de participación, donde generalmente se ‘socializa’ información mal recogida, sesgada e inadecuada” (Contraloría General de la República, 2013, pág. 118).

En los departamentos de estudio, las comunidades coinciden en que existe una ausencia de estudios, falta de rigurosidad de los mismos y ausencia de validación con las comunidades para medir los impactos de la minería, especialmente frente a las afectaciones al medio ambiente, la infraestructura y la salud.

Tal y como lo manifestó una líder comunitaria del municipio de Tabio, Cundinamarca: *“La [autoridad ambiental] no hizo estudios como se requería, por ejemplo, midió la contaminación auditiva cuando la explotación no estaba en funcionamiento, entonces apareció como si no tuviéramos contaminación auditiva”*.

Las universidades se han encargado de realizar estudios independientes que demuestran las afectaciones atribuibles a la minería en los territorios. Para el caso de Tabio, actores comunitarios manifestaron que una Universidad realizó una medición de la contaminación del aire, del ruido y del agua, obteniendo como resultado niveles de contaminación por encima de lo permitido por la ley. En el municipio de Tausa, existen investigaciones de tres Universidades diferentes que dan cuenta de los impactos en la salud, principalmente en cuanto a enfermedades respiratorias. En el caso de Suesca, otra universidad midió los impactos de las actividades de una empresa minera y encontró un alto impacto en el paisaje, afectaciones al recurso hídrico y al suelo y altos niveles de contaminación. Estos estudios, a pesar de ser legítimos en los territorios, no se han tenido en cuenta por parte de la autoridad ambiental debido a que los laboratorios de dichas instituciones no estaban certificados.

Una líder comunitaria en el municipio de Suesca, Cundinamarca manifestó su preocupación frente a la incapacidad de medir las afectaciones de la minería por medio de estudios rigurosos, evidenciando un desequilibrio frente al acceso a la información, la validez de los estudios y los recursos económicos locales para financiarlos:

“Como no hay estudios o éstos no son válidos porque no tenemos para pagarle a expertos, entonces no existe una línea base sobre ningún tema por lo que en un futuro no vamos a poder probar los impactos ocasionados por [la empresa minera]”.

Esta problemática es consistente en todos los departamentos de estudio. Las comunidades y algunas instituciones regionales y locales manifiestan que se sienten en desventaja en la discusión con otras autoridades y empresas debido a que no cuentan con estudios técnicos que establezcan la relación entre la

actividad minera y las afectaciones al ambiente<sup>17</sup>, así como estudios epidemiológicos oficiales que permitan explicar la incidencia de la minería en la salud de las comunidades.

En este punto, el papel de las empresas consultoras es crucial, pues actualmente, el Estado no cuenta con medidas para asegurar que, a través de las consultoras, el conocimiento que se está produciendo sobre el territorio es adecuado y responde a los intereses comunes. Al respecto, varios representantes de la comunidad en Antioquia, Cundinamarca y Boyacá afirman que los Estudios de Impacto Ambiental – EIA- y planes de operación de los proyectos mineros tienen débiles fundamentos técnicos y en muchos casos son copiados.

En algunas regiones, el papel que juegan las universidades no necesariamente beneficia a la comunidad en términos de acceso a la información. En regiones del Cauca y Antioquia, representantes de la comunidad afirman que las Universidades no son transparentes con las comunidades, y que funcionan como consultores de grandes empresas.

En Nobsa, Boyacá miembros del gobierno local afirmaron que las políticas públicas futuras para mitigar los impactos ambientales de la minería no serán eficientes y no responderán a los retos actuales del municipio, debido a que la información recogida está errada e incompleta pues el Ministerio de Medio Ambiente otorgó un plazo muy corto que no permitió producir una información actualizada y sólida. Así lo expuso un miembro del gobierno local del municipio:

“De qué sirve un instrumento de planeación si tiene toda la información errada respecto a la del municipio y no se corrigió porque el Ministerio acosó al municipio por temas de tiempo. Quienes vienen del ministerio nunca tienen capacidad de decisión. Están construyendo la política de la calidad del aire, pero uno sabe que esos documentos de planeación siempre van a quedar en el papel”.

En ocasiones, las mismas empresas se encargan de presentar estudios técnicos para demostrar que las afectaciones no se producen a causa de la actividad minera. En algunos municipios de Cundinamarca, Boyacá y Antioquia, las comunidades manifestaron que sus reclamaciones a las autoridades han perdido validez debido a los resultados de los estudios adelantados por parte de las empresas mineras. Sin embargo las empresas han recalcado que los estudios que éstas realizan para demostrar los impactos generados o no por su desarrollo son presentados ante las autoridades públicas correspondientes y es competencia de estas entidades avalar la pertinencia o no de dichos estudios. Así pues, son las instituciones públicas quienes deben evaluar los reclamos generados por la comunidad y establecer las sanciones correspondientes.

En el municipio de Belén, desde hace 5 años, la mina de caliza de la empresa minera no está en funcionamiento. En el 2007 se registraron explosiones que afectaron las viviendas por lo que la comunidad entabló una acción popular y una tutela. Según líderes comunitarios, la empresa intentó conciliar con la comunidad, presentando un documento en blanco para que fuera firmado por los líderes comunitarios, quienes no accedieron a firmar. El personero municipal realizó el acompañamiento inicial y continuó con la demanda a título personal, una vez terminó su periodo. Actualmente el gobierno local

---

<sup>17</sup> Específicamente para el caso de minería de carbón, las comunidades demandan estudios sobre oferta y calidad del agua, condiciones de polvo y ruido en el aire y afectación a viviendas por vibraciones y explosiones en el suelo.

y los ciudadanos del municipio han perdido comunicaciones con el anterior personero municipal. Entre tanto, la demanda no prosperó debido a que la empresa minera presentó estudios técnicos en los que demostró que las afectaciones a las viviendas no eran producto de las explosiones mineras.

La consecuencia de estas situaciones es una pérdida de confianza en la función reguladora y supervisora de las instituciones, una dificultad en acceder a información y una sensación de inaccesibilidad de la justicia. Los estudios sobre conflictividad en entornos mineros adelantados por CREER muestran como las asimetrías en información son una de las tres principales dinámicas originadoras de conflictos.

## **8. Debilidades en la respuesta a denuncias por malas prácticas e impactos de la minería en los territorios**

---

En varios municipios de Cundinamarca, Antioquia, Cauca y Nariño, líderes comunitarios y organizaciones de base han manifestado estar en desacuerdo con la presencia de la minería en los territorios por las afectaciones ambientales que se derivan de la actividad. Miembros de diversas comunidades argumentan que municipios como Tabio, Cogua, Suesca, entre otros, en Cundinamarca, y municipios en el Suroeste antioqueño y el Macizo colombiano se caracterizan por ser ‘municipios verdes’, es decir, municipios donde las comunidades promueven y ejecutan programas relacionados con la protección al medio ambiente. Así pues, los esfuerzos comunitarios se han concentrado en incentivar otros sectores económicos alejados de la minería, como lo es el turismo y la agricultura.

Algunos líderes en estas regiones se han encargado de desarrollar investigaciones fundamentadas en estudios previos para visibilizar los impactos que generan las empresas extractivas, que no han sido tenidas en cuenta a la hora de otorgar títulos y licencias o hacer un control de impactos efectivo. Las entidades competentes, en muchos casos, no han prestado atención a los requerimientos o denuncias de las comunidades y no han dado respuestas a las solicitudes y demandas.

En el municipio de Suesca por ejemplo, miembros de la comunidad sostuvieron que la autoridad ambiental cuenta con una muy baja legitimidad: “La autoridad no tiene buena imagen, su reputación es pésima”. Esto se debe a que dicha autoridad no se ha manifestado frente a las denuncias que realiza la comunidad. Así se mencionó en una de las entrevistas realizadas a un líder comunitario: “Hemos visto a través de estudios personales, que se han otorgado licencias y se ha permitido la explotación por fuera de los requisitos exigidos por las normas ambientales, pero ellos no dan respuesta de eso”. Según la autoridad ambiental, una de las razones por las que este tipo de denuncias no parecen ser escuchadas es debido a que están basadas en dichos estudios personales, que requieren de un sustento académico o normativo.

## **9. Administración de la información por parte de empresas e instituciones**

---

En cuanto a las solicitudes de información para la vigilancia y reclamación frente a malas prácticas, si bien este tipo de información está amparada por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, (Ley 1712 2014) distintos actores locales expresaban su inconformidad porque no reciben respuesta a sus solicitudes de información tales como Planes de Manejo Ambiental –PMA- o resultados de evaluaciones y seguimientos a proyectos mineros.

Por ejemplo, en el municipio de Nobsa, Boyacá, la comunidad reclama que la actividad de minería de caliza está impactando los nacimientos de agua del territorio. Un miembro de la comunidad sostuvo que, con el propósito de conocer si las empresas están actuando acorde a sus compromisos ambientales, algunos representantes comunitarios han solicitado a la autoridad ambiental los PMAs de las empresas implicadas; sin embargo, hasta la fecha no han recibido respuesta.

A pesar de que las empresas están llamadas a asegurar la transparencia y el acceso a la información, algunas comunidades, en los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Antioquia y Nariño, manifestaron su inconformidad ya que sostienen que las empresas reservan información que se considera pública. Esta situación genera desconfianza en las comunidades en los territorios donde operan las empresas mineras. En el municipio de Suesca, Cundinamarca, por ejemplo, líderes comunitarios manifestaron haber solicitado información a las empresas mineras sobre planes de manejo ambiental, sin haber recibido respuesta.

En otros casos, las entidades territoriales se niegan a proporcionar información sin ningún fundamento legal, ya sea por desconocimiento de la norma o por que privilegian la confidencialidad de documentos públicos por intereses privados, antes que el acceso a la información por parte de la comunidad.

Con respecto a lo anterior, la FLIP señala que: *“Frecuentemente los funcionarios no consideran la información como pública y, por lo tanto, no son conscientes de su deber de permitir su publicidad”* (FLIP, 2011, pág. 24). De esta manera, *“prevalece el interés particular sobre el general y se restringe el acceso a la información. Es decir, es más importante no entregar la información por proteger intereses privados”* (FLIP, 2011, pág. 24). Además, se expone que el desconocimiento de la normatividad por parte de los funcionarios genera que estos consideren que existen riesgos políticos o jurídicos por entregar información, por lo que se abstienen a hacerlo. (FLIP, 2011).

Algo similar sucede con el acceso a información precisa para interponer un reclamo, pues según varios actores entrevistados, no existe claridad sobre las competencias de la ANM, la ANLA, el Ministerio de Minas y Energía, las CAR, y en general, de las instituciones asociadas al sector para interponer reclamos. Tampoco existe un sistema de quejas y reclamos que sea obligatorio por parte de las empresas, lo que sí sucede en otros sectores. Además, existen obstáculos en el acceso a información sobre regalías e inversión pública para que las comunidades puedan exigir rendición de cuentas a sus autoridades.

En Antioquia, Cauca y Nariño, tanto mineros locales como organizaciones sociales para la defensa del territorio explican que existen numerosas reservas para obtener información precisa y actualizada sobre títulos, titulares y empresas en los territorios, así como de los alcances e impactos de los proyectos mineros.

A esto se le suma el hecho de muchas veces las comunidades no cuentan con el conocimiento sobre la normatividad asociada al acceso a documentos públicos, por lo que no tienen las herramientas necesarias para reivindicar su derecho a la información una vez se les niega la entrega de ésta por parte de las empresas o de las entidades estatales.

Las empresas por su parte han manifestado que toda solicitud de información tramitada a través del SIAC de la Compañía es resuelta desde la competencia de la empresa privada, ofreciendo las diferentes opciones que tiene un ciudadano para acceder a la información, siendo el principal eje articulador la alcaldía municipal, la personería, la secretaría de minas de Antioquia y Agencia Nacional de Minería. De este

modo, la información relacionada con títulos, empresas y estudios de impacto ambiental tiene un debido proceso de acuerdo al trámite institucional requerido. Son estas instituciones públicas las competentes para entregar la información requerida a través de los diferentes mecanismos constitucionales de participación ciudadana.

### **E. Derecho a la libertad de opinión y expresión**

El derecho a la libertad de expresión y de opinión se encuentra consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –PIDCP- (Artículo 19) y en la Declaración Universal de Derechos Humanos –DUDH- (Artículo 19) como el derecho que tienen todos los individuos de no ser molestado a causa de sus opiniones, de investigar y recibir informaciones y opiniones de toda índole, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Por su parte, el marco constitucional colombiano garantiza el derecho a la libertad de expresión y prohíbe la censura (Artículo 20), garantiza el derecho del pueblo a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente (Artículo 37), así como el derecho de las organizaciones sociales a manifestarse y a participar en eventos políticos (Artículo 107).

En este sentido, la libertad de opinión y expresión está estrechamente relacionada con el acceso a la información, en tanto “el nivel de información al cual se tiene acceso puede restringir o ampliar el campo de acción del individuo” (Diagnóstico de la Situación de la Participación Ciudadana en Suramérica, 2014, pág. 79). A su vez, garantizar este derecho es una condición para la participación ciudadana en una democracia con justicia, equidad y diálogo social.

La investigación en campo encontró evidencias de intereses y agendas específicas en el control de la minería que impiden el ejercicio de la libertad de opinión de líderes comunitarios, defensores de derechos humanos y periodistas. Estos actores son claves en el acceso a la información, en la medida en que exigen y demandan rendición de cuentas de instituciones y empresas. Así mismo, son esenciales para hacer visibles conflictos sociales que inciden directamente en el goce y ejercicio de otros derechos.

## **10. Desincentivos para la participación en espacios públicos y/o elección de representantes legítimos<sup>18</sup>**

---

Existen diversos impedimentos y obstáculos a la libertad de expresión y opinión de las comunidades y especialmente de líderes comunitarios y defensores de derechos humanos, quienes tienen una doble tarea: representar los intereses colectivos, pero también asegurar la difusión y divulgación de información para el empoderamiento y participación de las comunidades.

De acuerdo a los hallazgos en campo, las denuncias por la presión que sufren tanto los grupos opositores como los que aceptan la minería por parte de grupos de diversa índole interesados en el debilitamiento de los procesos organizativos fueron recurrentes en contextos mineros. Estas acciones afectan de manera negativa la participación igualitaria de todos los sectores de la población en torno a las decisiones sobre el futuro, el ordenamiento del territorio y modelos de desarrollo.

---

<sup>18</sup> Ver también capítulo sobre vida, libertad y seguridad



Las dinámicas de victimización, sumadas a la falta de garantías de seguridad, libertad de opinión y expresión y participación por parte del Estado, muchas veces obligan a estos actores a abandonar los territorios, fragmentando el tejido social y la posibilidad de gestionar procesos participativos desde las comunidades.

Durante el trabajo de campo, se encontró que en la mayoría de municipios de estudio en Antioquia, Chocó, Cauca y Nariño, las amenazas y atentados contra la vida y la seguridad están asociados a la oposición de líderes comunitarios y organizaciones sociales a los impactos y transformaciones generados por la entrada de actores con grandes capitales a los territorios. Las amenazas van dirigidas contra a líderes que defienden el medio ambiente, así como contra pequeños y medianos mineros y sindicalistas<sup>19</sup> que buscan reivindicar su derecho a participar equitativamente en el sector.

Esto ha incidido en que los líderes comunitarios y organizaciones sociales se abstengan de participar en escenarios públicos y ha afectado profundamente la posibilidad de que las comunidades puedan elegir representantes legítimos por miedo a poner en riesgo su seguridad, la de su familia y la de su comunidad.

El temor de la comunidad para expresarse libremente por miedo a ser expuestos se vio reflejado en la reticencia de algunos a participar en el presente estudio. Algunas organizaciones de base, en escenarios de minería a gran escala de carbón, se negaron a conceder entrevistas argumentando la falta de garantías y riesgos que les implica dar declaraciones. Incluso, en las entrevistas con actores institucionales, las autoridades hicieron mención a los riesgos que puede implicar oponerse públicamente a los proyectos mineros.

## **11. Amenazas a líderes comunitarios y organizaciones sociales en contextos mineros**

---

De acuerdo a los hallazgos en campo, en varios de los departamentos visitados, la entrada de gran minería empresarial e ilegal converge con acciones que vulneran el derecho a la libertad de expresión y opinión de líderes comunitarios y organizaciones sociales. Las amenazas contra la vida y la integridad se presentan contra defensores del medio ambiente que se oponen a la minería en general, así como contra pequeños y medianos mineros que realizan la actividad en territorios donde hay presencia de gran minería empresarial e ilegal o existencia de títulos de grandes empresas.

Por ejemplo, en Cundinamarca, en la localidad de Tunjuelito se constituyó un proceso popular para denunciar las problemáticas que afectan a la comunidad. Dentro de su labor, líderes comunitarios denunciaron malas prácticas empresariales relacionadas con impactos ambientales sobre el río Tunjuelo y posibles afectaciones sobre la salud humana. Como consecuencia en el 2007, algunos de los líderes de este proceso fueron víctimas de persecuciones y amenazas. Tal y como lo manifestaron, la falta de garantías de seguridad los obligó a salir de la ciudad junto con sus familias. Si bien recientemente las familias desplazadas retornaron a sus hogares, en la actualidad se abstienen de participar activamente en espacios de opinión. En palabras de un líder:

---

<sup>19</sup> Las organizaciones sindicales son uno de los sectores a los que el derecho a la opinión y a la libre expresión se ve más restringido como resultado de amenazas y atentados contra su seguridad. Teniendo en cuenta la magnitud de las afectaciones a los derechos de este grupo poblacional, los impactos de este derecho en el caso de las organizaciones sindicales serán tratados en el capítulo de Derecho al trabajo.

“El proceso popular (...) nació en este barrio. Lo creamos con el fin de que las personalidades de la ciudad y del orden nacional se enteraran sobre las problemáticas, no solamente de la minería, sino también el problema del relleno sanitario de Doña Juana, la inversión social en colegios (...), hasta que nos involucraron en un problema, nos tildaron milicianos de la guerrilla y nos amenazaron para que nos fuéramos. Después me detuvieron y yo estuve abajo en Puente Aranda también detenido por eso, por subversivo”.

En la Guajira, en los municipios de Barrancas, Albania y Hato Nuevo, varios líderes comunitarios expresaron ser víctimas de amenazas por su oposición al “desarrollo económico y minero en la región”. Uno de ellos manifestó: “(...) yo soy una persona que está amenazada y estoy amenazado por liderar, estoy amenazado por defender mis derechos. Me hicieron amenazas por mensajes de texto que decían ‘que me callara, porque si me acercaba mucho al fuego me iba a quemar la candela’”.

En el caso del Cesar, los líderes de las comunidades en proceso de reasentamiento involuntario, ordenado por el Ministerio de Ambiente, manifiestan encontrarse en una constante situación de inseguridad. La expresión de sus opiniones y su labor como representantes comunitarios se ve restringida por el temor a que puedan atentar contra ellos, al representar figuras activas en los escenarios de diálogo público.

Ahora bien, las zonas de explotación de oro suelen coincidir con zonas de intensa amenaza a los pobladores originada en la presencia de grupos armados y de crimen organizado. En estas zonas, las acciones de intimidación realizadas por grupos armados ilegales a miembros de la comunidad alcanzan unas dimensiones críticas. Estas acciones de intimidación coinciden en muchos lugares con la llegada de las retroexcavadoras al territorio y distintas modalidades de alianzas entre estos actores y grupos armados al margen de la ley.

Las comunidades en zonas del bajo Cauca y en la región del macizo señalan acusan a la policía de actuaciones selectivas frente a la entrada de maquinaria- retroexcavadoras- y refieren situaciones de extorsión por parte de la policía, la expresión utilizada para referirse a corrupción en la policía es el de “águilas verdes”

De acuerdo a una representante de una organización social, en el departamento de Chocó, los habitantes identifican impactos pero por temor, difícilmente hablan sobre la crudeza de las condiciones en las que se encuentran y las violaciones a los derechos humanos de las que son víctimas.

Líderes de organizaciones de pequeños mineros en el Nordeste Antioqueño han recibido múltiples amenazas en contra de su vida e integridad asociadas a su oposición a la entrada de empresas a la región en tanto, según los autores de las amenazas, los líderes “*obstaculizan la entrada del desarrollo a la región*”. En efecto, se documentó durante el trabajo de campo que las comunidades han recibido panfletos amenazantes firmados por bandas criminales que declaran como objetivo militar a miembros de las organizaciones de mineros y sindicalistas:

“(...) no se responde por ninguna persona después de las 6pm en la calle (...) si debe haber otra masacre se harán las que sean necesarias (...) limpiaremos el pueblo y mataremos quien sea necesario, es mejor no tener lo que no sirve (...) este pueblo merece progreso (...)”

Por su parte, una empresa en Buriticá manifestó que las amenazas las recibe la Compañía ante el fuerte desarrollo de la minería ilegal vinculada a los mismos grupos al margen de la ley. Las amenazas y panfletos recibidos señalan a La Compañía, sus trabajadores y sus colaboradores como objetivo militar.

La ausencia de información pública sobre la presencia de empresas, sobre los proyectos y sobre sus prácticas ha facilitado el desarrollo de una narrativa anti empresa minera como una amenaza equivalente a la minería criminal. Esta confusión resulta funcional pues la minería empresarial si es aceptada y se rige por estándares apropiados de desempeño social y ambiental tiene posibilidades de permanencia que los actores criminales de la minería no tienen.

En varios municipios de Antioquia y Cauca, líderes comunitarios denunciaron la intervención de mineros ilegales en política, a través de las acciones intimidatorias y corrupción electoral para asegurar votos en elecciones para candidatos que apoyen la minería criminal.

Muchas veces, la diversidad de posturas sobre la minería en un mismo territorio genera conflictos entre organizaciones sociales, así como la estigmatización, amenazas y asesinatos de defensores del medio ambiente (Entrevista con un funcionario de la Defensoría del Pueblo en el norte del Cauca).

En varios municipios del Suroeste antioqueño, el Macizo colombiano, el norte de Nariño y Chocó, líderes y organizaciones que denuncian los impactos negativos de la minería en los planes de vida de las comunidades, la contaminación ambiental, la ruptura del tejido social, entre otros, son constantemente victimizados. En estos contextos, ambientalistas, líderes sociales, representantes de consejos comunitarios y de líderes indígenas, organizaciones de mujeres<sup>20</sup> y de jóvenes, manifiestan ser víctimas de seguimientos, amenazas, hostigamientos y asesinatos perpetrados por defender su territorio de la minería ligada al crimen organizado.

En la zona del Macizo, el Comité de Integración del Macizo Colombiano –CIMA- ha denunciado en múltiples ocasiones ataques y amenazas contra la vida y la integridad de sus representantes. En un comunicado reciente, la organización denuncia las constantes amenazas a las comunidades y líderes del proceso organizativo campesino e indígena de Almaguer, Cauca, y el homicidio de dos de ellos en el último mes:

“(…) El municipio de Almaguer, ubicado en el macizo colombiano presenta varios de los factores de riesgo generadores de la violencia identificados por la Mesa Humanitaria del Cauca, entre ellos, la presencia de actores armados que ejercen presión contra las comunidades y atentan contra la autonomía de éstas, el desarrollo de la minería a manos de particulares y los intereses de multinacionales en recursos naturales y mineros del territorio, así como el riesgo por la participación alternativa político electoral”.

---

<sup>20</sup> Ver por ejemplo la crónica sobre las 80 mujeres afro que llegaron desde el Cauca para impedir que la minería ilegal arrase con el oficio ancestral del barequeo publicada por Natalia Orduz (18 de diciembre de 2014). “Las mujeres del oro en el Cauca”. Las2orillas. Disponible en: [http://www.las2orillas.co/las-mujeres-del-oro-en-el-cauca/#.Vk\\_Q8ul34ZE.facebook](http://www.las2orillas.co/las-mujeres-del-oro-en-el-cauca/#.Vk_Q8ul34ZE.facebook). Consultado el 26 de noviembre de 2015.

“(…) El CIMA requiere del Estado colombiano cumplir con la responsabilidad de proteger la vida e integridad de todos los ciudadanos, e investigar los hechos denunciados y judicializar los responsables materiales e intelectuales de los homicidios y amenazas contra integrantes del proceso organizativo campesino e indígena almaguereño (Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH-, 2015)”.

Aunque algunos líderes visibles han logrado recibir protección por parte de las autoridades competentes, la mayoría de los líderes coinciden en que las solicitudes de medidas de protección no son atendidas y tampoco existen procesos de investigación para esclarecer los hechos y los responsables de los atentados. Así pues, existe una preocupación generalizada alrededor de los altos niveles de impunidad de crímenes, contra defensores de derechos, y la lentitud e ineficiencia del sistema judicial para atender estos casos.

Por ejemplo, de acuerdo a un líder social en el macizo colombiano, *“el peso de la prueba recae sobre la víctima”*. En el Norte del Cauca, un representante de un consejo comunitario afirma que *“Ser líder aquí es muy riesgoso” y que el acceso a la justicia es inexistente: “las denuncias sólo sirven para exponerlo aún más”*. Esta situación hace que muchos líderes se vean forzados a abandonar los territorios para proteger su vida y la de sus familias.

## **12. Violaciones a la libertad de prensa en contextos mineros**

---

Además de las limitaciones a la opinión y expresión de líderes comunitarios y organizaciones sociales, los periodistas y los medios de comunicación también sufren amenazas a la vida y la integridad en contextos mineros. En los departamentos mineros visitados se encontraron casos concretos donde periodistas que trabajan alrededor de temas relacionados con el sector - tales como la inversión de regalías, impactos ambientales, persecuciones sindicales y restitución de tierras, entre otros- han sido víctimas de amenazas y atentados por realizar su labor.

Estas acciones suponen graves restricciones al derecho a la libertad de opinión y expresión, así como el derecho a la información. En efecto, la falta de garantías para la realización de su actividad, junto al clima de inseguridad y censura, ha generado que los periodistas en las regiones mineras no puedan ahondar en los detalles o no se atrevan a denunciar las problemáticas asociadas a la minería que afectan a los territorios.

La Fundación para Libertad de Prensa –FLIP-, registró, para el año 2014, un total de 40 violaciones a la libertad de prensa en los departamentos de estudio. Antioquia figura como el departamento con mayor número de violaciones registradas con un total de 17 casos, seguido de Cauca y Cundinamarca con un total de 6 y 5 violaciones respectivamente.

Violaciones a la libertad de prensa 2014 en los departamentos visitados durante el EISI

No. de violaciones por año	Antioquia	Boyacá	Cauca	Cesar	Chocó	Cundinamarca	Guajira	Nariño	Nacional
2010	5	1	3	4	2	1	/	5	117
2011	12	2	10	6	1	2	3	4	132
2012	16	5	6	11	5	2	4	4	159
2013	17	1	6	3	1	8	1	1	123
2014	17	2	6	1	3	5	3	3	133

Fuente: Base de datos de la Fundación para la libertad de Prensa –FLIP-

Si bien el cuadro anterior no pretende sugerir una asociación directa de amenazas a la libertad de prensa con la minería si revela que hay un contexto de riesgo para el ejercicio de la libertad de informar que se agudiza en presencia de actores armados, crimen organizado y corrupción administrativa, ellos sí asociados a la minería ilegal o la las desviaciones en el uso de regalías. El trabajo de campo corrobora esta problemática. En el Cesar por ejemplo, han amenazado a periodistas que denunciaron irregularidades en la inversión de regalías y contrataciones públicas por parte de las administraciones locales. En el 2011, la jefe de comunicaciones del Comité de Seguimiento a la Inversión de Regalías –CSIR- recibió amenazas por individuos que se identificaron como miembros de una banda criminal. Tal y como lo estableció, este comité se creó para vigilar la gestión y ejecución de los recursos de las regalías en el departamento para hacer frente a la corrupción. Como consecuencia de las amenazas y dinámicas de cooptación, dicho Comité perdió capacidad de acción y participación en los procesos de rendición de cuentas. En el mismo departamento, los miembros de procesos de veedurías ciudadanas a nivel local han sido amenazados por grupos armados que se ven beneficiados económicamente a través de la corrupción de los funcionarios públicos. Frente a esto, una de las empresas en el Cesar manifestó que la empresa, siempre que las conoce, rechaza las amenazas o atentados, de cualquier tipo, contra los líderes de las comunidades y contra cualquier ciudadano.

En la región del Bajo Cauca antioqueño existe evidencia de presión sobre los medios de comunicación. Periodistas en esta región denuncian que son constantemente amenazados por abordar temas asociados a la minería ilegal y su relación con actores armados. Esto, por ejemplo, genera que emisoras regionales y locales, canales de alto valor para el acceso a la información, eviten por completo ofrecer noticias al respecto. Una entrevista realizada por la FLIP a un periodista de la emisora de Tarazá, corrobora este hecho: “En el año 2009 funcionaban nueve emisoras y hoy solo existimos nosotros, pero en nuestra programación ya no tenemos ningún espacio noticioso, solo transmitimos música y los servicios sociales que pide la alcaldía” (FLIP, 2014).

## DERECHO A LA ASOCIACIÓN Y REUNIÓN

La carta internacional de derechos humanos<sup>21</sup> consagra el derecho a la asociación y reunión pacíficas en relación con sus intereses comunes de cualquier índole para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden (DUDH, Art. 20; DADDH, Art. XXI-XXII PIDCP, Art. 21 y 22)

Por su parte, la Constitución Política establece que *“Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente”* (Art. 37), así como la garantía al *“derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”* (Art. 38). Asimismo, estipula que:

“El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan” (Art. 103).

En este sentido, el derecho a la reunión y asociación es un derecho fundamental para la realización del derecho a la participación en una sociedad democrática. Sin embargo, los hallazgos en campo presentan diversas limitaciones a este derecho que van desde la restricción de la participación en reuniones a líderes sociales de agremiaciones de mineros y sindicatos<sup>22</sup>, así como a organizaciones sociales defensoras del territorio y el medio ambiente.

### 13. Presencia de actores armados en contextos de minería

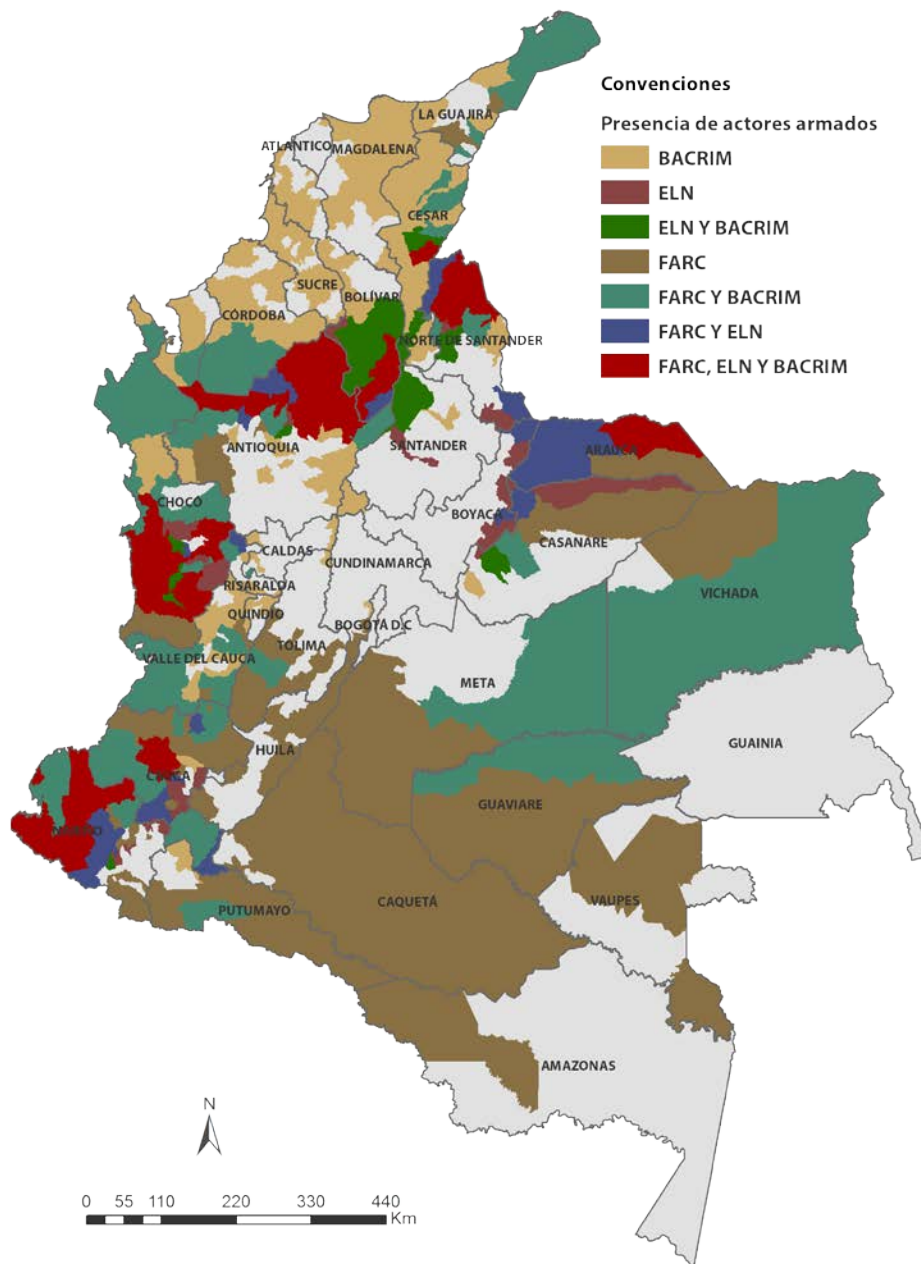
Como se mencionó anteriormente, las zonas de extracción de oro suelen coincidir con zonas de conflicto armado y de presencia de bandas criminales. La presencia de actores armados en estos entornos obstaculiza que grupos de personas se asocien para solicitar mejores condiciones en la protección de sus derechos. De acuerdo a hallazgos en campo existen alianzas entre actores armados y operaciones mineras.. En este contexto los procesos asociativos para solicitar más y mejores condiciones en la protección de sus derechos se ven obstaculizados a través de diversas dinámicas.

---

<sup>21</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos –DUDH–, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre –DADDH– y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos – PIDCP–

<sup>22</sup> Las limitaciones al derecho de asociación y reunión que afectan el derecho de participación de pequeños y medianos mineros se trata a profundidad en el [Capítulo sobre derecho al trabajo](#).

Mapa 2 Presencia actores armados en el territorio Colombiano



Fuente: Elaboración propia con información de presencia de actores de armados de Fundación Paz y Reconciliación (2015)

De acuerdo a un líder social en el Suroeste antioqueño, las dinámicas del conflicto armado, desplazamiento y desapariciones en los años 90 favoreció el acaparamiento de tierras y luego la entrada de la minería a través de los procesos de titulación indiscriminada y a un contexto de *“pobreza inducida”*. Según el, esta dinámica generó rupturas del tejido social, enemistades y conflictos, divisiones dentro de la

comunidad e incluso dentro de mismas familias, debilitando los procesos asociativos de reivindicación de derechos en la región.

Por su parte, un funcionario de la alcaldía en un municipio del Norte del Cauca explica que la regulación y mediación de actores armados en la actividad minera a través de maquinaria, impuestos ilegales, amenazas, intimidación, secuestros y cooptación, así como la instrumentalización del Estado por parte de mineros informales, han generado un panorama de violencia para opositores que debilita iniciativas organizativas para la defensa de derechos. En un espacio de diálogo con consejos comunitarios en esta misma región, los representantes expresaron su preocupación en relación con las amenazas a los líderes y desplazamientos selectivos que fracturan los procesos organizativos y dificultan la visibilización de abusos y reivindicación de derechos.

En zonas del Chocó y Antioquia, toques de queda impuestos por grupos armados que le prohíben a los ciudadanos salir a la calle impide directamente el ejercicio del derecho a la libre asociación y reunión.

A pesar del apoyo que ONGs brindan a asociaciones y organizaciones defensoras del medio ambiente en varias regiones del país, la ausencia de garantías de seguridad y protección a líderes que se oponen a la minería, afecta de manera profunda la capacidad organizativa de las comunidades en los territorios. De acuerdo a una representante de una ONG en Chocó, debido a la victimización y amenazas que han sufrido los líderes de las comunidades étnicas en el marco del conflicto interno armado se han debilitado los procesos de participación y conocimiento de derechos.

En algunas regiones con presencia de actores armados, la entrada de la minería ilegal trae consigo una serie de impactos sociales y ambientales asociados al debilitamiento de organizaciones y asociaciones defensoras de derechos. En estos contextos, la garantía de la participación de estas comunidades, la inclusión de su concepción del territorio y su idea de desarrollo, así como la articulación efectiva de las comunidades y organizaciones sociales es crucial para prevenir fenómenos de conflictividad social y violaciones a los DDHH.

Así pues, tal y como se expuso en un espacio de diálogo con consejos comunitarios del Norte del Cauca, los asistentes identificaban como alternativas a estas problemáticas la construcción de canales de diálogo interregional donde se puedan compartir las experiencias de resistencia y soluciones en otros lugares del país. Esto con el fin de crear redes para el posconflicto encaminadas a la recuperación y reparación histórica.

#### **14. Desincentivos para la asociación de personas**

El derecho de asociación se puede ver afectado por diversas causas incluyendo en ocasiones prácticas empresariales que pueden generar divisiones en la organización de la comunidad, estas prácticas pueden responder inclusive a peticiones de empleo o contrataciones que se le exigen a las mismas empresas. En otras ocasiones las comunidades se han fragmentado por conflictos asociados a vinculaciones de sus miembros a la minería criminal y a las estructuras que la orientan y regulan. Esta situación fragmenta el



tejido social en los territorios<sup>23</sup>, y tiene impactos negativos en el derecho a la participación equitativa e informada de las comunidades.

Por su parte, en el municipio de Firavitoba, Boyacá, donde un líder comunitario manifestó que algunos años atrás la comunidad se encontraba unida y se manifestaba en contra de la actividad minera en la zona debido a las afectaciones al medio ambiente. A raíz del interés de expandir la actividad minera, las empresas ofrecieron empleo a la comunidad, por lo que muchos cambiaron de parecer frente a las afectaciones de la minería. Un líder comunitario sostuvo que la mano de obra local que contrata la empresa sigue siendo significativamente baja; sin embargo ahora, muchos miembros de la comunidad apoyan la minería en la zona debido a que las empresas otorgaron dinero a algunos líderes comunitarios:

“Las explotaciones están la una de la otra a 500 metros y a menos de un kilómetro lineal. Hace un mes y medio [la empresa] socializó para expandir la explotación a 15 años más. Unos estuvieron a favor y otros en contra. Los que están a favor buscan es dinero particular. La empresa da dinero y eso es lo que nos tiene en conflicto.”

Del mismo modo, un líder comunitario sostuvo: *“El peor conflicto que tenemos es entre nosotros mismos porque la empresa nos dividió, estamos completamente divididos. No hay unión, no hay pensamiento común entonces es muy difícil desarrollar proyectos”*.

De acuerdo a un representante de una organización de base en la región del suroeste antioqueño (una región tradicionalmente agrícola), la entrada de minería empresarial e ilegal generó divisiones dentro de la comunidad y dentro de las familias: *“Un hermano anda con moto, el otro con azadón”*. En municipios del Suroeste antioqueño donde ya existe presencia de emprendimientos mineros, representantes de una organización social afirman que las organizaciones están desarticuladas y desempoderadas, *“la corporación [haciendo referencia a la organización social de base] está sola en la región”*.

En el caso particular de Buriticá, el desarrollo del proyecto minero de la empresa se enfrenta al desarrollo minero ilegal liderado por bandas criminales, lo cual transformó la dinámica del municipio a partir del enriquecimiento espontáneo y encadenamiento de bienes y servicios ilícitos.

---

<sup>23</sup> Los impactos de la minería en el tejido social se desarrollarán con mayor profundidad en el [Capítulo del Derecho a participar en la vida cultural](#).

## SIGLAS

<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CIDH</b>	Comisión Interamericana de los Derechos Humanos
<b>CIMA</b>	Comité de Integración del Macizo Colombiano
<b>CRC</b>	Corporación Autónoma Regional del Cauca
<b>CSIR</b>	Comité de Seguimiento a la Inversión de Regalías
<b>DADDH</b>	Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre
<b>DUDH</b>	Declaración Universal de Derechos Humanos
<b>EIA</b>	Estudios de Impacto Ambiental
<b>EITI</b>	Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva
<b>FLIP</b>	La Fundación para Libertad de Prensa
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>PIDCP</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>PMA</b>	Planes de Manejo Ambiental
<b>RSE</b>	Responsabilidad Social Empresarial
<b>SIG</b>	Sistema de Información Geográfico
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

## Bibliografía

---

- Centro Nacional de Memoria Histórica -CNMH-. (24 de 11 de 2015). *Proceso campesino de Cauca en riesgo*. Recuperado el 2015 de 11 de 29, de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/proceso-campesino-de-cauca-en-riesgo>
- Contraloría General de la República. (2013). *Minería en Colombia: Derechos, Políticas públicas y Gobernanza*. Bogotá.
- Diagnóstico de la Situación de la Participación Ciudadana en Suramérica. (2014). *Los Casos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú*. . Lima: AAS, CDES, CEDLA, DAR e IBASE.
- El Espectador. (21 de 12 de 2013). 'Se puede ganar en primera vuelta': Santos. . Consultado el 19 de noviembre de 2015. Recuperado el 11 de 19 de 2015, de <http://www.elespectador.com/noticias/politica/se-puede-ganar-primera-vuelta-santos-articulo-465498>
- FLIP. (12 de 08 de 2014). *La FLIP condena asesinato del periodista Luis Carlos Cervantes, en Tarazá, Antioquia*. Recuperado el 2015 de 11 de 28, de <http://flip.org.co/es/content/la-flip-condena-asesinato-del-periodista-luis-carlos-cervantes-en-taraz%C3%A1-antioquia>
- García, S., & Gonza, A. (2007). *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. México: Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.
- ILSA. (2008). *Manual de Acceso a la Información y a la Participación Ambiental en Colombia*. Bogotá: ILSA y Universidad del Rosario.
- INDEPAZ. (2010). *Minería y derecho a la participación*.
- OIT. (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales*.
- ONU. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*.

ANEXO

1. Mecanismos de participación ciudadana

VOTO	PLEBISCITO	REFERENDO	REFERENDO DEROGATORIO	REFERENDO APROBATORIO	CONSULTA POPULAR	CABILDO ABIERTO	INICIATIVA POPULAR	REVOCATORIA DEL MANDATO
Es el acto mediante el cual un ciudadano participa de manera activa en la elección de las personas que quieren que las representen o en la adopción de una decisión, pronunciándose en uno y otro sentido.	Es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República para apoyar o rechazar una determinada decisión del ejecutivo. El mas famoso plebiscito en la historia reciente fue el que abrió las puertas al Frente Nacional	Es la convocatoria que se le hace al pueblo para que apruebe o rechace un proyecto de norma jurídica, o derogue o no una norma ya vigente. El referendo puede ser nacional, regional, departamental, distrital, municipal o local	Es cuando se coloca a consideración del ciudadano el sometimiento de un acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local, en algunas de sus partes o en su integridad, para que el pueblo decida si la deroga o no.	Cuando se coloca a consideración del pueblo para que éste decida si lo aprueba o rechaza, total o parcialmente, el sometimiento de un proyecto de acto legislativo, una ley, una ordenanza, un acuerdo o una resolución local y una iniciativa popular que no haya sido aprobada por la corporación pública	Es la institución mediante la cual una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local es sometida por el Presidente de la República, el Gobernador o el Alcalde según el caso, a consideración del pueblo para	Es la reunión pública de los concejos distritales, municipales y juntas administradoras locales (JAL), para que los habitantes puedan participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad	Es el derecho político de un grupo de ciudadanos de presentar proyectos de ley y de acto legislativo (que pretende reformar la constitución) ante el Congreso de la República, de ordenanza ante las Asambleas Departamentales, de acuerdo ante los Concejos Municipales o Distritales y de resolución ante las Juntas	Es un derecho político por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un Gobernador o a un Alcalde

Navegador de  
Situaciones

VOTO	PLEBISCITO	REFERENDO	REFERENDO DEROGATORIO	REFERENDO APROBATORIO	CONSULTA POPULAR	CABILDO ABIERTO	INICIATIVA POPULAR	REVOCATORIA DEL MANDATO
				correspondiente	que éste se pronuncie formalmente al respecto. En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria. Cuando la consulta se refiere a la conveniencia de convocar a una Asamblea Constituyente las preguntas serán sometidas a consideración popular mediante ley aprobada por el Congreso de la República		Administradoras Locales (JAL), y demás resoluciones de las corporaciones de las entidades territoriales, de acuerdo con las leyes que las reglamentan, según el caso, para que sean debatidos y posteriormente aprobados, modificados o negados por la corporación pública.	

**2. Mecanismo para la protección de los derechos a los ciudadanos**

ACCIÓN DE TUTELA	ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO	QUEJAS	PETICIONES DE INFORMACIÓN	HABEAS CORPUS	DERECHO DE PETICIÓN
<p>Es un mecanismo para la defensa de los derechos fundamentales, mediante un procedimiento preferente y sumario. Procede para la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales cuando éstos resulten vulnerados o amenazados ya sea por autoridad pública o particulares. No procede cuando existan otros medio de defensa judicial</p>	<p>Es un mecanismo mediante el cual toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos. No procede para la protección de derechos que pueden ser garantizados mediante la Acción de Tutela o cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo</p>	<p>Se presenta cuando se hace llegar a las autoridades la opinión del peticionario sobre una materia de actuación administrativa, Deben ser resueltas en 15 días hábiles.</p>	<p>Cuando se formulan a las autoridades para que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Den a conocer cómo ha actuado en determinados casos.</li> <li>2. Permitan el examen de documentos que reposan en una oficina pública</li> <li>3. Expidan copia de documentos que reposan en las oficinas públicas. Deben ser resueltas en 10 días hábiles</li> </ol>	<p>Es un mecanismos para la protección del derecho a la libertad individual, procede cuando alguien es capturado violándose las garantías constitucionales o legales, o cuando se prolongue ilícitamente la privación de las libertad</p>	<p>Es un derecho fundamental que tiene toda persona, para presentar soluciones respetuosas ante las autoridades o ante las organizaciones privadas que establezca la ley. Sirve para obtener una pronta resolución a un asunto concreto , ya sea queja, manifestaciones reclamos o consultas. La violación del Derecho de Petición por parte de las autoridades o de los encargados del servicio</p>

Navegador de  
Situaciones

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO	ACCIONES POPULARES O DE GRUPO	RECLAMOS	MANIFESTACIONES	HABEAS DATA	público, puede conducir a que este derecho sea tutelado.
Es un mecanismo mediante el cual toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos	Los derechos e intereses colectivos y del medio ambiente son susceptibles de proteger mediante estas acciones, y así evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, o de ser posible, restituir las cosas a su estado anterior	Se presenta cuando se notifica a las autoridades de las suspensión injustificada o de la prestación deficiente de un servicio público. Deben ser resueltas en 15 días hábiles	Se presentan cuando se hace llegar a las autoridades la opinión del peticionario sobre una materia de actuación administrativa. Deben ser resueltas en 15 días hábiles	Es la garantía constitucional que protege el derecho a la autodeterminación informativa	El derecho de petición se encuentra consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Nacional y puede ejercerse por interés, general o particular

### 3. Mecanismos de control ciudadano para la vigilancia pública

AUDIENCIAS PÚBLICAS	EJERCICIO DEL CONTROL SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN	VEEDURÍA CIUDDANA
<p>Es el instrumento a través del cual se discuten aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, y en especial, cuando esté de por medio la afectación de derechos o intereses colectivos. Se considera como un mecanismo de control preventivo de las gestión pública, pues propicia la concertación directa entre las entidades o particulares encargados de adelantar un determinado proyecto de carácter administrativo, mediante soluciones y correctivos oportunos y útiles</p>	<p>Cuando los ciudadanos decidan constituir mecanismos de control social de la administración estará obligada a brindar todo el apoyo requerido para el ejercicio de dicho control</p>	<p>Es un mecanismo activo para le ejercicio de la vigilancia y el control de la función pública, que complementa otros mecanismos e instrumentos consagrados en la Constitución y las leyes como las acciones populares y la acción de tutela, entre otros.</p> <p>Las veedurías surgen de manera simple y espontánea, también pueden constituirse mediante la conformación de una asociación no gubernamental, representativa de determinados intereses sociales, o pueden ser pactadas legal o contractualmente.</p> <p>Es la potestad y el deber que tienen todos los ciudadanos, de vigilar la gestión pública y sus resultados (art. 40 y 270 C.N.)</p>